

Giovanni Montemartini, concejal de los servicios tecnológicos del Ayuntamiento de Roma en la junta Nathan (1907-1912)

Rosa Vaccaro

Università degli Studi di Roma, La Sapienza

Resumen

Desde que Roma se convirtió en la capital de Italia, su administración constituyó un grave problema y el Estado italiano tuvo que contribuir a las obras necesarias para su modernización con la promulgación de varias leyes especiales. A partir de 1871 el número de habitantes de la ciudad aumentó considerablemente; sin embargo, su economía no experimentó transformaciones significativas. Como consecuencia de ello el sector determinante fue siempre el de la construcción. Ello alimentó fuertes tensiones especulativas que el Estado intentó controlar imponiendo la elaboración de un plan urbanístico. En 1909 fue aprobado el Plan Sanjust, que preveía una considerable expansión de la ciudad y la formación de nuevos barrios para ciudadanos de renta baja. Ello creó graves tensiones en la oferta de servicios fundamentales, como la producción y distribución de gas y electricidad y el transporte. En 1907 Ernesto Nathan fue elegido alcalde de Roma y Giovanni Montemartini fue nombrado asesor de los servicios tecnológicos. Ambos mantuvieron una intensa batalla por la creación de empresas municipales para aumentar la oferta de servicios y reducir su precio. Llevaron a cabo realizaciones importantes, pero no alcanzaron los resultados propuestos en el programa electoral del Blocco Democratico.

Palabras clave: Municipalización, administración local, servicios, tecnología.

Códigos JEL: B3, N33, N63, N73, N93, O33.

Abstract

When Rome became the capital of Italy, its administration was a difficult problem and the Italian State had to issue several "special" laws to contribute to the development of the necessary works for the modernization of the city. After 1871 the number of inhabitants grew considerably, but the Roman economy remained a traditional one relying mainly on the building sectors. This caused strong speculative tensions that the State government tried to control imposing the elaboration of an urban plan. In 1909 the Sanjust Plan was approved. According to it, the city had to go through a great expansion and new areas for low income workers had to be built. This created relevant tensions in the offer of public utilities like gas, electricity and transport. In 1907 Ernesto Nathan had been elected mayor of Rome and Giovanni Montemartini was appointed to the technological services. Both strongly tried to create new municipalized enterprises to increase the offer of public utilities and reduce its prices. They achieved some important results, but they could not fulfill the electoral program of the Blocco Democratico.

Key words: Municipalization, local government, services, technology.

JEL Codes: B3, N33, N63, N73, N93, O33.

Giovanni Montemartini, concejal de los servicios tecnológicos del Ayuntamiento de Roma en la junta Nathan (1907-1912)

[Fecha de recepción del original: 12-12-2014; versión definitiva 15-06-2015]

Rosa Vaccaro

Università degli Studi di Roma, La Sapienza

1. Roma, una capital asistida

En 1871 Roma se convirtió en la capital del Reino de Italia. Ello exigía grandes transformaciones políticas y administrativas, que requerían una gestión eficaz y dinámica del presupuesto municipal. Sin embargo, en el momento de la Unificación, dicho presupuesto presentaba las características de una Administración del Antiguo Régimen. La composición de los ingresos fiscales era regresiva e inelástica, y las entradas estaban constituidas en gran parte por impuestos indirectos. Los impuestos al consumo proporcionaban el 60,04% del total de los ingresos ordinarios, mientras el recargo del impuesto sobre la propiedad de la tierra equivalía al 4,13% de los ingresos ordinarios y el del impuesto sobre la propiedad de los inmuebles al 11,51%¹. En 1897 la composición de los ingresos tributarios no había mejorado de forma significativa: el recargo sobre la propiedad de la tierra y de los inmuebles alcanzaba el 20,56% del total de los ingresos ordinarios, pero los impuestos sobre el consumo mantenían el mismo porcentaje sobre el total, es decir el 59,95%². Como consecuencia de la estructura del presupuesto municipal y de los mayores gastos que el Ayuntamiento tenía que asumir según la normativa del nuevo Reino, la deuda aumentó considerablemente. Pasó de 30,8 millones de liras en 1873 a 216,3 millones en 1900. Es decir, del 5,76% al 17,82% del total de la deuda de los ayuntamientos italianos³. Ello, a su vez, incrementó el peso de los intereses en el presupuesto municipal, que pasó del 4,88% al 41,46% de los gastos ordinarios entre 1871 y 1897. Un presupuesto municipal basado en los impuestos al consumo no podía proporcionar los recursos necesarios para convertir a la capital del Estado Pontificio en la capital de un Estado moderno.

Los tributos que podían aplicar los ayuntamientos del Reino de Italia estaban determinados por la Ley de Administración Local de 1865, pero los municipios podían

¹ Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, *Statistiche sui bilanci comunali*, 1871-1872, Roma 1872.

² Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, *Statistiche sui bilanci comunali*, 1897, Roma 1898.

³ Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, *Statistica dei debiti comunali e provinciali per mutui*, varios años.

distribuir la presión fiscal entre los varios impuestos según sus necesidades. Los gobiernos del nuevo Estado criticaron la administración de la ciudad de Roma en numerosas ocasiones e insistieron en que el Ayuntamiento modificara la composición de los ingresos fiscales y aplicara nuevos tributos que reequilibrasen el carácter fuertemente regresivo del sistema impositivo municipal. Sin embargo, no obtuvieron resultados significativos. En la relación sobre un proyecto de ley para la ciudad de Roma, presentado en 1890, se afirmaba que “el Consejo municipal (...) parecía convencido de la necesidad de un aumento gradual de los impuestos (...) (pero) no lo llevó a cabo”. Se subrayaba además la desconfianza en la Administración del Campidoglio insistiendo en “la gran desproporción entre los gastos, no siempre necesarios, (...) y los recursos previstos en el presupuesto municipal”⁴. Dichos problemas tenían un claro origen político. La anexión de Roma al Reino de Italia llevó consigo profundas transformaciones, pero el Gobierno de la ciudad siguió en manos de la clase social que la había administrado siempre, es decir la gran propiedad inmobiliaria, la cual no tenía ningún interés en alterar la distribución de la presión fiscal.

Por otra parte, la creación del aparato burocrático del nuevo Estado impuso un mayor dinamismo económico y la población aumentó significativamente, con un incremento del número de habitantes del 13% entre los censos de 1871 y 1881. Las tensiones que ello determinaba en la Administración municipal no podían resolverse con los recursos previstos en el presupuesto ordinario del municipio. El crecimiento demográfico de la ciudad y la necesidad de realizar obras públicas indispensables hicieron inevitable que el Estado italiano interviniera con la promulgación de leyes especiales. Las primeras, promulgadas en 1871, 1875 y 1878, tuvieron un carácter de urgencia. Se limitaban a proporcionar nuevos recursos para la realización de obras públicas. En 1879 Depretis presentó un proyecto de ley⁵ inspirado en una visión más amplia de la relación entre el Estado y el municipio. Dicho proyecto preveía una financiación de 50 millones de liras para realizar obras públicas, a condición de que el Ayuntamiento preparara un plan urbanístico para la ciudad. El legislador intentaba contrarrestar la “perniciósísima actividad de los especuladores del suelo”⁶ y poner orden en el crecimiento de la capital.

El proyecto de plan urbanístico fue presentado el 27 de abril de 1882 y aprobado en 1883. No obstante, en los años sucesivos, las disposiciones del plan fueron completamente desatendidas y se verificó una intensa especulación sobre las áreas edificables. Entre 1870 y 1885 el incremento de valor de los inmuebles alcanzó los dos mil millones de liras. Ello provocó una burbuja inmobiliaria que alcanzó su punto de inflexión en 1887 y determinó una grave crisis en el sector de la construcción. En el bienio 1886-1887 el número de habitaciones construidas cada mes era de 12.691. Entre 1888 y 1889 fue tan sólo de 819⁷. En 1887 cerraron el 80% de las empresas que operaban en la

⁴ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XVI, cuarta sesión, *Provvedimenti per la città di Roma*, documento nº 173, p. 2.

⁵ El proyecto de ley fue presentado de nuevo en 1880 y la ley fue aprobada en 1881.

⁶ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XIV, primera sesión 1880, *Relazione della commissione sul disegno di legge presentato dal presidente del Consiglio, Concorso dello Stato nelle opere edilizie di ampliamento della capitale del Regno*, documento nº 123-A.

⁷ Insolera (1962), p. 63.

construcción. La crisis determinó además la quiebra de algunos institutos bancarios y sumió a la ciudad en una profunda recesión.

El municipio solicitó de nuevo la ayuda del Gobierno, pero éste criticó una vez más la gestión de los recursos aportados por el Estado, puesto que habían sido utilizados en “obras mal realizadas y en expropiaciones pagadas de forma excesiva”⁸, que en 1889 ya habían absorbido más del 70% de los fondos asignados. Insistió asimismo en la incapacidad del Consejo Municipal de modificar el presupuesto en función de las nuevas exigencias de la ciudad y de su mayor capacidad contributiva. El entonces presidente del Gobierno, Francesco Crispi, subrayó los escasos resultados obtenidos con las leyes promulgadas en los años precedentes y acusó una vez más a la Administración capitolina de malversaciones y gestión ineficaz. Denunció que “el Gobierno se ha encontrado frente a un nuevo y mayor desequilibrio de las finanzas del Ayuntamiento”. Afirmó además que “debe quedar claro que parte del presente déficit debe atribuirse a la escasa capacidad administrativa o al comportamiento poco correcto de una parte de los ejecutivos subalternos”⁹. A pesar de todo en 1890 fue inevitable promulgar una nueva ley, a la cual siguieron otras en los años 1892, 1897, 1901 y 1902¹⁰.

En definitiva, desde la Unificación, la relación entre la Administración de Roma y el Gobierno central presentó siempre graves tensiones, exasperadas por la fuerte presión de los representantes de los intereses del sector inmobiliario que veían en Roma capital una importante ocasión para realizar importantes inversiones y operaciones especulativas. Durante las discusiones parlamentarias de las leyes sobre Roma, las críticas a la Administración municipal fueron siempre numerosas y procedieron de representantes de todas las corrientes políticas. La anomalía política que presentaba la ciudad fue criticada por Marco Panizza, diputado de la izquierda liberal, quien en 1890 afirmó que algunos consideraban el Campidoglio “como una roca desde la cual se defienden los intereses locales, que no sólo son diferentes, sino antagónicos a los de la nación”. Añadió que “para dichos intereses la idea de la especulación es dominante”¹¹. En 1904 el importante economista Giulio Alessio, diputado por el Partido Radical, a propósito de la deuda que oprimía el presupuesto municipal, dijo que “esta deuda se ha incrementado considerablemente como consecuencia de los elevadísimos precios de expropiación que se han pagado a los propietarios y constructores, además del grave desorden administrativo que se ha verificado en el Ayuntamiento de Roma, sobre todo en el período 1880-1890”¹². La actitud remisiva de la Administración romana frente a los intereses dominantes fue criticada asimismo por Montemartini. En 1907 afirmó que “el municipio de Roma (...) ha concebido la vida municipal como un fenómeno puramente

⁸ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XVI, cuarta sesión 1889-1890, *Provvedimenti per la città di Roma*, documento n° 173, p. 2.

⁹ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XVI, cuarta sesión, 27 de junio 1890, discusiones, p. 4.626.

¹⁰ Ley 20 de julio 1890, n° 6980, Ley 28 de junio 1892, n° 299, ley 27 de junio, 1897, n° 227, ley 7 de julio 1902, n° 300.

¹¹ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XVI, cuarta sesión, 27 de junio 1890, discusiones, p. 4.

¹² Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XXI, 1 de julio 1904, discusiones, p. 1.5011.

administrativo (...) y no ha (...) contribuido al debate (...) en favor (...) (de) (...) un renacimiento civil y una mayor autonomía de las administraciones locales”¹³. El futuro concejal de servicios tecnológicos intentó revitalizar el Ayuntamiento de la capital de Italia con entusiasmo y energía. Sus esfuerzos, sin embargo, obtuvieron escasos resultados.

2. La Junta Nathan, la ley de 1907 y el nuevo plan urbanístico

El primer decenio del siglo XX fue un período de rápido crecimiento para la economía italiana. Entre 1901 y 1911 la población residente en Roma pasó de 422.319 a 518.804 habitantes¹⁴. Sin embargo, la economía de la capital no presentaba formas significativas de desarrollo industrial y seguía basándose en la construcción y los servicios. En base al censo industrial de 1911¹⁵, la ciudad de Roma contaba con 47.377 ocupados en el sector industrial y con una fuerza motriz instalada de 9.774 caballos de vapor. El sector denominado “Industrias que trabajan los metales y construcciones de edificios, calles y obras hidráulicas” ocupaba el 25,45% de los trabajadores y utilizaba el 9,04% de la fuerza motriz. Las “Industrias y servicios destinados a las necesidades colectivas y generales” absorbían el 12,75% de los ocupados y el 79,34% de la fuerza motriz instalada. La energía instalada en el conjunto de los sectores metalúrgico, textil y químico alcanzaba sólo el 6,8% del total.

Cuadro 1. Población de la ciudad de Roma.

| Año | Número de habitantes |
|------|----------------------|
| 1871 | 212.386 |
| 1881 | 273.893 |
| 1901 | 422.319 |
| 1911 | 518.804 |

Fuente: ISTAT, *Popolazione residente dei comuni. Censimenti dal 1861 al 1991*. Roma, 1965.

La industria de la construcción se había orientado hacia la demanda de los sectores de población de renta elevada y la presencia de numerosos edificios públicos en el centro de la ciudad había reducido la superficie que podía destinarse a la construcción de viviendas. No puede sorprender que en 1902 se afirmara que la mayor preocupación de los ciudadanos humildes de Roma fuera “el continuo aumento de los alquileres”¹⁶. Los

¹³ Montemartini (1907B), p. 1.144.

¹⁴ ISTAT: *Popolazione residente dei comuni*, Roma, 1992.

¹⁵ Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio: *Censimento degli opifici e delle imprese industriali al 10 giugno 1911*.

¹⁶ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XXI, sesión 1902, discusiones, V. IV, p. 3.623.

ciudadanos que disponían de una renta baja encontraban graves dificultades para obtener una vivienda y ello hacía más difícil la transformación de la base productiva de la ciudad, puesto que constituía un “obstáculo insuperable al desarrollo de la industria local y del comercio, a la difusión de un nivel medio de bienestar que forma la base de la riqueza de un país”¹⁷. La débil industrialización impedía la creación de puestos de trabajo y la continua inmigración de las áreas rurales más próximas determinaba una baja retribución de la mano de obra. Todo ello profundizaba la desigualdad económica en la sociedad romana. El senador Torlonia, significativo representante de la gran aristocracia ciudadana y anteriormente miembro del Consejo Municipal, afirmaba que “el número de préstamos sobre prenda crece continuamente, mientras que, por otra parte, crece la cantidad de dinero que afluye a la Caja de Ahorros de Roma”¹⁸. En 1904 fue propuesta y discutida una nueva ley sobre Roma. En aquella ocasión se debatió en el Parlamento el problema de la anómala estructura productiva de la ciudad, subrayando que en el mismo año se había promulgado una ley para la industrialización de Nápoles y que medidas parecidas podían aplicarse también a la capital. El ministro del Tesoro Luzzatti, sin embargo, no manifestó un gran interés por aquellas propuestas. Afirmó que en el caso de Roma podían aplicarse algunas disposiciones de la ley sobre Nápoles, para estimular el desarrollo de la pequeña industria, pero que “todo lo demás Roma tenía que proporcionárselo a sí misma”¹⁹. Es decir, el Gobierno no podía asumir responsabilidades sobre la industrialización de la ciudad. Ello fue confirmado por el diputado Boselli, relator de la ley que se estaba discutiendo, afirmando que el Gobierno no debía “crear una Roma industrial”²⁰. A finales de 1905 el alcalde, Enrico Cruciani Alibrandi, envió un memorándum al presidente del Consejo de Ministros, Fortis, en el que se insistía sobre la necesidad de estimular el desarrollo industrial de la ciudad y de promulgar una ley especial como la de 1904 para la ciudad de Nápoles. Se solicitaban además la reorganización de las comunicaciones ferroviarias y del puerto fluvial, la modernización de los servicios de iluminación pública, de los transportes y de la distribución de agua y de energía hidroeléctrica²¹. El memorándum no obtuvo ninguna respuesta.

La ley aprobada en 1904²² no contenía ninguna medida significativa para estimular la transformación económica de la ciudad. Fue, como las precedentes, un conjunto de normas sobre las finanzas municipales y sobre el desarrollo de la construcción. La novedad más importante era de carácter fiscal. Introducía un impuesto sobre las áreas edificables²³ que podía alcanzar como máximo el 1% del valor declarado y debía aplicarse a partir de 1906. El nuevo impuesto podía mejorar las finanzas del Ayuntamiento, impedir

¹⁷ Ferraris (1908a), p. 311.

¹⁸ Actas del Parlamento, Cámara de Diputados, legislatura XXI, 1 de julio 1904, discusiones, p. 15.011.

¹⁹ *Ibidem*, p. 15.025.

²⁰ *Ibidem*, p. 15.029.

²¹ Cruciani Alibrandi, *Promemoria a S. E. Il presidente del Consiglio dei ministri sui provvedimenti legislativi in favore del comune di Roma*, Roma, 1905.

²² Ley 8 de julio 1904, n° 320.

²³ La normativa italiana no había reconocido hasta aquel momento que la edificabilidad de un área era consecuencia de la actividad colectiva.

la especulación sobre el suelo y evitar el abandono de los terrenos en los que no se construiría en breve tiempo. Una edificación más rápida habría dado lugar a una mayor disponibilidad de viviendas y a una menor presión sobre los alquileres. Sin embargo, las juntas que administraron la ciudad entre 1904 y 1907 no aplicaron dicho impuesto.

El debate sobre la Administración de Roma continuó. En julio de 1907 la Junta Municipal presidida por Enrico Cruciani Alibrandi fue fiscalizada por un comisario puesto por el Gobierno²⁴ y se prepararon nuevas elecciones. Se organizó una coalición electoral denominada Blocco Democratico, presidida por Ernesto Nathan²⁵, de la cual formaban parte el partido socialista y varios grupos políticos de inspiración laica. Dicha coalición constituía una clara alternativa a las formaciones políticas que habían dominado hasta entonces la escena romana. Nathan era un político italiano de origen inglés, de formación *mazziniana* y miembro importante de la masonería, del todo ajeno a la clase de grandes propietarios que había gobernado la ciudad. En su programa electoral tenía particular importancia la lucha contra la especulación del suelo municipal, la construcción de viviendas económicas, la formación de una mayor oferta de servicios, el progreso de la higiene y la mejora de la instrucción elemental. La voz de la burguesía empezaba a manifestarse en una ciudad dominada tradicionalmente por los intereses de la gran propiedad. El Blocco Democratico ganó las elecciones y Ernesto Nathan fue alcalde de Roma de noviembre de 1907 a diciembre de 1913. La nueva orientación política de la junta que gobernaba el Campidoglio suscitaba buenas esperanzas para la modernización económica de la capital de Italia y para un desarrollo urbanístico más equilibrado. En su discurso de toma de posesión Nathan afirmó que era necesario aumentar la oferta de servicios públicos limitando el control ejercido por los monopolios privados. El Consejo Municipal tenía que utilizar todos los medios de que disponía para controlar los precios del suministro de luz, agua y comunicaciones²⁶ y poner estos servicios al alcance de todos los ciudadanos. Ello podía llevarse a cabo tan sólo con la municipalización de dichos servicios. Esta solución se estaba experimentando con buenos resultados en las economías industriales más avanzadas.

El 11 de julio de 1907 fue promulgada otra ley para la ciudad de Roma que contenía una medida importante para la industrialización de la ciudad, es decir, la concesión al Ayuntamiento de 25.000 c.v. de fuerza motriz. Afrontaba de forma más incisiva el problema de la oferta de viviendas y del presupuesto municipal, es decir, elevaba el porcentaje del impuesto municipal sobre las áreas edificables del 1 al 3%²⁷ y perfeccionaba sus modalidades de aplicación. En 1907 Giovanni Giolitti, primer ministro y eficaz promotor de la nueva ley sobre Roma, subrayó una vez más los efectos nocivos que la especulación del suelo imponía a la ciudadanía, sosteniendo que “en los últimos

²⁴ El comisario fue Cesare Salvarezza, funcionario del Ministerio del Interior y miembro del Consejo de Estado. Formó parte del Consejo Municipal durante la Administración Nathan. Dicho comisario asumió los poderes de la Administración ordinaria de organizar nuevas elecciones y formar un nuevo Gobierno municipal.

²⁵ Londres, 5 de octubre de 1845-Roma, 9 de abril de 1921.

²⁶ Atti del Consiglio Comunale 1907, p. 195.

²⁷ La ley indicaba el porcentaje máximo que el Ayuntamiento podía aplicar. La administración podía deliberar la aplicación de un importe más reducido.

construir viviendas económicas para obreros y empleados³⁰. Era necesario identificar nuevas áreas en las afueras de la capital. Ello planteaba un problema, puesto que las áreas edificables no siempre podían considerarse áreas habitables. Los alrededores de la ciudad presentaban grandes superficies que podían destinarse a nuevas construcciones, pero la falta de servicios fundamentales, como el transporte o la distribución de agua y energía hacía que estas áreas no pudieran ser destinadas a viviendas para empleados y obreros que trabajaban en la ciudad. La ampliación de la ciudad exigía una extensión de la oferta de servicios a precios asequibles.

El crecimiento demográfico y la necesidad de ampliar la base productiva hacían necesaria la elaboración de un nuevo plan urbanístico para la capital de Italia, que en 1911 se preparaba para conmemorar los 50 años de la Unificación. Nathan encargó la elaboración del plan a Edmondo Sanjust di Teulada, ingeniero jefe del Cuerpo de Ingenieros Civiles de Milán. Dicho plan fue presentado en 1908 y convertido en ley en 1909. Comprendía una superficie de 5.000 hectáreas aproximadamente y sus dimensiones eran coherentes con el rápido incremento de población que la ciudad estaba experimentando. Los proyectos elaborados por la Junta Nathan y el crecimiento de la capital del Reino hacían indispensable un rápido incremento de la oferta de servicios en las nuevas áreas de expansión y, sobre todo, que tales servicios estuvieran al alcance de los ciudadanos que disponían de rentas más modestas. El Ayuntamiento de Roma tenía que asumir nuevas responsabilidades en estos ámbitos.

3. Giovanni Montemartini en la Sociedad y en el Estado

Giovanni Montemartini constituye una clara expresión de las esperanzas reformistas de la Italia de principios del siglo XX. Su visión de la sociedad y de la Administración Pública se inspiraba en la autonomía de los varios niveles de Administración y en la colaboración entre los representantes de los diversos intereses económicos. Nació el 19 de febrero de 1867 en Montù Beccaria, provincia de Pavía. Su familia procedía de un contexto social avanzado y profundamente involucrado en la vida política nacional. Se licenció en Derecho en la Universidad de Pavía y completó su formación con estudiosos como Antonio De Viti De Marco, Angelo Messedaglia y, sobre todo, Maffeo Pantaleoni, máximo exponente de la Escuela Marginalista en Italia. Entre 1893 y 1894 estudió en Viena, donde siguió las enseñanzas de Carl Menger. Fue profesor en varios institutos técnicos y ocupó la cátedra de economía política de la Universidad de Pavía. El marginalismo constituyó la base teórica de su formación, sin embargo, consideró esta teoría y los conceptos que en ella se elaboraron como “instrumentos de análisis”, no como una ideología. En los años de su madurez sus intereses se orientaron progresivamente hacia la política económica y el estudio de la Administración Pública, a la cual atribuía el objetivo prioritario de contribuir a mejorar la utilización de los recursos y la distribución de la renta³¹.

³⁰ La cuestión de la oferta de viviendas constituyó un problema muy debatido. Algunos de los economistas más importantes, como Maggiorino Ferraris y Luigi Luzzatti, publicaron artículos sobre este argumento. Luigi Luzzatti fue Ministro de Finanzas y promotor de la ley de 1903 que creó el instituto para viviendas económicas del cual fue el primer presidente.

³¹ Sobre la distribución de la renta escribió un volumen de carácter teórico, Montemartini (1899).

Participó en las actividades de la Società Umanitaria de Milán³², importante institución cultural de la capital lombarda y en diciembre de 1901 fue elegido miembro de su consejo de administración y presidente de la V Sección, dedicada a los problemas del empleo. Fue siempre un atento observador de las cuestiones laborales y combatió la escasa organización del mercado del trabajo. En 1902 organizó un servicio estadístico para analizar las condiciones de dicho mercado, que constituyó un instrumento indispensable. Colaboró con importantes órganos consultivos del Estado, contribuyendo a la elaboración de medidas de política económica. En 1903 fue nombrado miembro del Consejo de Emigración presidido por Luigi Bodio³³. El problema de la emigración preocupaba entonces a la opinión política italiana. En un artículo publicado en 1907³⁴ Montemartini analizó los beneficios que dicho fenómeno proporcionaba a nivel individual y colectivo, ya que ampliaba la oferta de trabajo e incrementaba la riqueza en el país de origen de los emigrantes gracias a las remesas, las cuales, a su vez, contribuían a mejorar la balanza de pagos.

En 1903 fue asimismo invitado a ocupar el cargo de director general de la Oficina del Trabajo constituida en el Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio y posteriormente dirigió el Consejo Superior del Trabajo³⁵, órgano consultivo en el que se discutía la legislación social³⁶ y en el cual participaban representantes de todos los componentes de la vida económica. El objetivo de dicho consejo era promover “las condiciones y las transformaciones ambientales que favorezcan el equilibrio entre las partes sociales y permitan a los trabajadores una participación creciente en los beneficios de la empresa sin comprometer el futuro de la industria”³⁷. Montemartini era un convencido defensor de la participación de los ciudadanos en la Administración Pública y constataba con satisfacción que en la Italia de principios de siglo “el legislador se orientaba hacia aquellos tipos de Administración Pública que reclaman el control y la intervención de los interesados”³⁸. En 1905 contribuyó a la fundación del Instituto Internacional de Agricultura, embrión de la FAO, junto con otros grandes exponentes de la cultura económica de aquellos años, como Davide Lubin, Luigi Luzzatti, Antonio De Viti De Marco y Maffeo Pantaleoni.

Paralelamente a su apasionada actividad en los ámbitos político y administrativo, Montemartini llevó a cabo una intensa obra teórica y divulgativa. Colaboró con revistas de inspiración reformista, como la *Critica Sociale*, y de tradición liberal, como el *Giornale degli Economisti*, del cual fue redactor jefe entre 1904 y 1910.

³² La Società Umanitaria es una de las instituciones milanesas más antiguas. Fue creada por Prospero Moisè Loria, mercante internacional israelita que se convirtió en un iluminado mecenas.

³³ Importante economista y estadístico, Milán, 12 de octubre de 1840 – Roma, 2 de noviembre de 1920.

³⁴ Montemartini (1907b).

³⁵ El Consejo Superior del Trabajo fue creado en 1902 y suprimido por Mussolini en 1923. Constituye el primer ejemplo de participación de las fuerzas sociales en la elaboración de la política laboral.

³⁶ Sucesivamente la Oficina del Trabajo se fundió con la Dirección General de Estadística, dando lugar a la Dirección General de Estadística y Trabajo.

³⁷ Montemartini (1914), p. 8.

³⁸ *Ibidem*, p. 6.

4. Los precedentes de las municipalizaciones en Italia

La municipalización de los servicios públicos fue un fenómeno que se manifestó en todas las economías industriales avanzadas, pero los ejemplos de Gran Bretaña y Estados Unidos suscitaron el mayor interés de los estudiosos y operadores de las administraciones locales. En ambos países el fenómeno asumió una gran extensión e importancia. En una primera fase los ayuntamientos se organizaron para llevar a cabo autónomamente los servicios municipales de carácter ordinario. En breve tiempo dieron un paso sucesivo: crearon empresas para la producción de bienes y servicios intermedios para la oferta de servicios públicos, por ejemplo, la construcción de tranvías para el transporte. La tercera fase consistió en la creación de empresas municipales para la producción de bienes y servicios consumidos por los ciudadanos. Se trató fundamentalmente de empresas de transporte, de distribución de agua y de producción y distribución de gas y electricidad. La creación de empresas en estos sectores presentaba mayor complejidad puesto que era necesario que los municipios asumieran la propiedad de factores productivos y llevaran a cabo su gestión con criterios empresariales.

En los últimos decenios del siglo XIX numerosos ayuntamientos italianos de medias y grandes dimensiones habían seguido el ejemplo de los países más avanzados y se habían organizado para llevar a cabo autónomamente algunos servicios. Siguiendo el ejemplo de otros países europeos, en un primer momento se trató de servicios que la Ley de Administración Local atribuía a los ayuntamientos, como la limpieza de las calles o la iluminación, pero la actividad de los municipios evolucionaba rápidamente. En 1903 se presentó en el Parlamento una estadística sobre la distribución de estas actividades en el territorio nacional³⁹. Dicha estadística ponía en evidencia que las municipalizaciones se estaban intensificando y que algunos ayuntamientos ya habían creado empresas para la producción de electricidad o de gas.

La creciente difusión del fenómeno imponía la necesidad de promulgar una ley que lo regulara, puesto que hasta aquel momento se había manifestado de forma espontánea. Era necesario sobre todo ordenar el delicado problema de la formación de empresas de propiedad municipal en los sectores denominados “industriales”, destinadas fundamentalmente a la producción de electricidad y gas, transportes y distribución de agua. Dichas empresas constituían una organización separada de la Administración ordinaria del municipio con balances y cuentas propias. En estos casos el ayuntamiento entraba en competencia con importantes empresas privadas que tenían desde hacía años la concesión de los servicios y habían llevado a cabo importantes inversiones. Se planteaban por lo tanto graves dificultades políticas y administrativas que tenían que afrontarse con instrumentos legislativos adecuados.

La ley fue promulgada en 1903 y a partir de entonces el número de empresas municipales de carácter industrial creció considerablemente. La producción y distribución de gas y electricidad fue el sector que dio lugar a un mayor número de empresas. Las

³⁹ Como el alegado al proyecto de ley sobre las municipalizaciones. Actas del Parlamento, legislatura XXI, segunda sesión, 1902, documentos, Disegno di legge presentato dal Ministro dell'Interno Giolitti, Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni, doc. nº 1.

empresas municipales, sin embargo, no se distribuyeron de forma homogénea. El cuadro 2 pone en evidencia que la municipalización se intensificaba paralelamente al proceso de industrialización y transformación social. Se manifestaba sobre todo en las regiones del centro y del norte que presentaban una economía más dinámica, mientras que estaba casi ausente en el sur.

Cuadro 2. Empresas municipalizadas para la producción y distribución de servicios

| Regiones | Numero empresas | Regiones | Numero empresas |
|---------------|-----------------|------------------|-----------------|
| Piemonte | 10 | Roma | 3 |
| Liguria | 16 | Abruzzi e Molise | 0 |
| Lombardia | 22 | Campania | 1 |
| Veneto | 8 | Puglia | 3 |
| Emilia | 40 | Basilicata | 1 |
| Umbria | 3 | Calabria | 3 |
| Marche | 16 | Sardegna | 0 |
| Toscana | 14 | Sicilia | 0 |
| Italia | | 140 | |

Fuente: *Anuario statistico delle città italiane. ANNO V, 1913-1914.* Firenze, Alfani e Venturi editori.

El desarrollo de las municipalizaciones fue acompañado por una intensa batalla cultural y parlamentaria. El argumento fundamental a favor de las municipalizaciones era la necesidad de contrastar las posiciones monopolísticas de las sociedades concesionarias de servicios públicos. Esta idea era compartida incluso por economistas liberales como Giulio Alessio y Luigi Luzzatti. Sin embargo, los mayores defensores de las municipalizaciones fueron los nuevos partidos de masas que empezaban a tener un elevado número de representantes en el Parlamento, es decir, socialistas y católicos. El Partido Socialista Italiano incluyó la municipalización en el programa del Congreso de Génova de 1892. El pensamiento social católico era asimismo favorable a las municipalizaciones. Constituían un punto importante en su programa de revitalización de las administraciones locales y de afirmación de la necesidad de una mayor autonomía. Ambas formaciones políticas sostenían que las municipalizaciones, además de reducir el grado de monopolio, podían contribuir eficazmente a mejorar los presupuestos de los ayuntamientos y a imponer una distribución homogénea de los servicios municipales en un momento en que las áreas urbanas crecían intensamente, como consecuencia del proceso de industrialización.

La mayor divergencia entre las nuevas formaciones políticas, socialistas y católicos y los economistas liberales, consistía en la visión más o menos crítica de la intervención del Estado y de las administraciones locales en ámbito económico. Fedele Lampertico, importante economista y hombre de Estado, justificaba la intervención de dichas administraciones en función de las transformaciones sociales y económicas que se habían verificado en la segunda mitad del siglo XX, y afirmaba que la intervención de las instituciones⁴⁰ era inevitable cuando la acción del individuo era “insuficiente o imposible”.

Maffeo Pantaleoni y Luigi Einaudi reconocían la perniciosa función de las compañías monopolísticas en la formación del precio, pero manifestaban una acusada desconfianza hacia las reformas económicas y sociales proyectadas por la política. La ampliación de la oferta pública de servicios presentaba el riesgo de un crecimiento ilimitado de los presupuestos del Estado y de los municipios. Para los ciudadanos ello suponía una creciente presión fiscal y el peligro de que la finanza pública se utilizara como instrumento de poder. Afirmaba Pantaleoni que la ampliación de las funciones del Estado y de los poderes públicos, sostenida por las nuevas fuerzas políticas que se estaban afirmando a principios del siglo XX, había creado nuevos privilegiados y que “a los sectores tradicionales de los militares, de los grandes propietarios y de los grandes industriales se habían añadido nuevas categorías de obreros y burócratas mejor organizadas”⁴¹. Einaudi temía que las municipalizaciones constituyeran una ocasión para llevar a cabo gastos inútiles y ampliar el ámbito de intervención de los municipios. Subrayando algunos aspectos importantes de la relación⁴² presentada por la comisión encargada de analizar los proyectos de municipalización, expresaba el temor de que las municipalizaciones no sólo no habrían contribuido a mejorar las finanzas de los municipios, sino que habrían constituido una ocasión para llevar a cabo gastos inútiles. En muchos casos los ayuntamientos creaban empresas municipales con excesiva facilidad y los electores no podían oponerse a la imprudencia de las administraciones.

A pesar de los temores expresados por muchos de los economistas liberales, los ayuntamientos utilizaron con prudencia la municipalización y en el período 1903-1913 las empresas municipales alcanzaron un buen nivel de eficiencia.

5. Teoría y política de las municipalizaciones

El análisis de Montemartini constituye una síntesis entre el pensamiento económico liberal y el socialista. Sus ideas fundamentales acerca de lo que definió como una “visión dinámica” de la Administración municipal se encuentran en su obra *La municipalización de los servicios públicos*, editada en 1902. En dicha obra elabora la base teórica de las municipalizaciones y examina la experiencia práctica del fenómeno en varios países y en diversos sectores productivos. Analiza además el posible desarrollo de las

⁴⁰ Augello, Guidi, Maccabelli, Micchelini (2002), p. 98.

⁴¹ Pantaleoni (1910), p. 127.

⁴² Commissione Reale per il Credito Comunale e Provinciale e per la Municipalizzazione dei Pubblici Servizi, *Relazione sui lavori del triennio 1905-1907*, Tipografia delle Martellate, Roma, 1908.

municipalizaciones en Italia, en previsión de la ley que se estaba discutiendo en el Parlamento.

Desde el punto de vista teórico Montemartini se propone un objetivo extremadamente ambicioso, es decir, coordinar los principios teóricos del marginalismo con los del materialismo histórico y defender, al mismo tiempo, el principio de la autonomía de las administraciones locales. El concepto fundamental sobre el cual construye su aportación es el de empresa pública o política⁴³, que define como la que determina las necesidades de la colectividad y las satisface. El empresario político puede definirse como la persona o el grupo de personas que recaudan e invierten los recursos necesarios para la producción de determinados bienes o servicios, distribuyendo su coste entre la colectividad.

El municipio puede considerarse como una empresa pública en la que cada una de las clases sociales representadas luchará para orientar la intervención de dicha empresa en función de su propio interés. En este contexto la estructura del presupuesto municipal asume una función relevante, tanto del punto de vista de la distribución de la presión fiscal, como de la composición de los gastos. Es la expresión “de la lucha de clases (...) que, aplicada a la finanza pura, constituye el principio que determina la estructura del presupuesto de las administraciones públicas”⁴⁴.

El desarrollo de las grandes ciudades había impuesto nuevas responsabilidades a las administraciones locales, que no podían limitarse a una gestión estática del municipio, distribuyendo los recursos entre las varias partidas de gasto. Al contrario, tenían que estimular su crecimiento y proponerse objetivos sociales como un desarrollo urbanístico equilibrado y una oferta de servicios indispensables asequible a todas las clases sociales. El municipio como empresa pública asumía una función fundamental. En base a la ley de los rendimientos decrecientes, el objetivo del colectivismo, es decir, la gestión de los recursos por parte de una única gran empresa pública es ineficaz, puesto que las dimensiones de dicha empresa determinarían costes marginales demasiado elevados. La organización política menor, es decir, el municipio, presenta dimensiones adecuadas, mantiene costes marginales más bajos y se adapta a las exigencias de la economía local. Las administraciones locales, dotadas de suficiente autonomía, por lo tanto, podían alcanzar mejores resultados en la gestión de los recursos públicos.

En los municipios de mayores dimensiones la distribución de agua, la producción y distribución de gas y electricidad y los transportes habían dado lugar a la formación de grandes empresas que habían alcanzado una posición monopolística. Ello era debido, por una parte, a que su creación exigía una elevada disponibilidad de capital y, por otra, a que estas empresas respondían a una demanda local que no podía ser satisfecha por unidades productivas localizadas en otros ámbitos geográficos. Las empresas monopolísticas, por lo tanto, controlaban el mercado y reforzaban dicho control por medio de acuerdos y fusiones con empresas menores. Ello impedía la competencia y permitía la aplicación de

⁴³ Montemartini utiliza indistintamente la expresión empresa y empresario público y empresa y empresario político, atribuyéndoles el mismo significado.

⁴⁴ Montemartini (1902), p. 2.

precios elevados. El objetivo social de la empresa pública era, por lo tanto, impedir la determinación de los precios por parte de intereses privados que prescindían de los costes de producción y tenían como único objetivo incrementar los beneficios. La demanda de gas, electricidad, agua y transporte aumentaba con el crecimiento de la población y de la dimensión de las ciudades. Como consecuencia de los precios elevados los ciudadanos que disponían de una renta limitada, como la mayoría de empleados y obreros, no podían disfrutar de dichos servicios en condiciones accesibles. Estos estratos sociales constituían un “partido de los consumidores”, de carácter transversal, que se manifestaba en el creciente interés por las municipalizaciones en todas las economías industriales de América y de Europa.

La municipalización podía definirse como la producción directa de bienes y servicios por parte del municipio a un precio unitario menor del que podía obtenerse recurriendo a productores privados. Un municipio dinámico debía eliminar el monopolio y su perversa función en la determinación del precio, ampliando la oferta de bienes y servicios fundamentales. Ello no tenía tan sólo una utilidad social, sino también administrativa, puesto que los beneficios obtenidos por las empresas municipales podían contribuir eficazmente a incrementar los ingresos del municipio. Este objetivo podía alcanzarse de dos formas: declarando propiedad colectiva la industria monopolística o creando una empresa pública capaz de competir con la privada. La segunda posibilidad constituía la mejor solución. La competencia entre la empresa pública y la empresa privada habría incentivado las inversiones y mejorado las condiciones de la oferta. Intensificando la competencia, los precios aplicados por ambas empresas se habrían aproximado a la productividad marginal y habría quedado demostrado que la formación de empresas municipalizadas no excluía el desarrollo y la función social de la actividad privada.

La oportunidad de crear empresas municipalizadas dependía de las características del municipio. Los municipios rurales no presentaban condiciones favorables a la municipalización, puesto que la población era escasa y la demanda reducida. Las municipalizaciones podían ser eficaces en las ciudades que presentaban un mayor dinamismo. En los grandes centros urbanos la demanda de servicios estaba condicionada por los precios impuestos por los monopolios y ello limitaba el desarrollo de las actividades productivas y el bienestar de la población.

Una de las críticas que la opinión conservadora hacía con frecuencia a las empresas municipalizadas era que éstas utilizaban los recursos de forma poco eficaz, determinando mayores costes de producción que tenían que compensarse con tributos más elevados. Como alternativa los ayuntamientos podían aplicar impuestos más elevados sobre los beneficios de las empresas y redistribuirlos bajo forma de servicios. Sin embargo, ello suponía intervenir en la gestión del presupuesto municipal y en este caso se presentaba un grave problema político, es decir, la “lucha de clases en la vida municipal”. La composición de los consejos municipales era expresión de la sociedad local, que no siempre tenía la autonomía necesaria frente a los grupos de poder. No podía, por lo tanto, oponerse a los intereses económicos dominantes aplicando una política fiscal de carácter redistributivo.

En definitiva la condición esencial para una oferta de servicios municipales a un precio justo era la independencia de los representantes políticos. Ello podía manifestarse tan sólo en condiciones de progreso económico, puesto que “donde el cuerpo electoral vive en la miseria y no tiene una adecuada educación política, o donde los intereses de clase no están organizados, la empresa pública queda en manos de especuladores privados”. La crítica de Montemartini se hacía más aguda subrayando que en dichos casos “los electores son explotados y tratados como instrumentos en manos de los jefes de partido”⁴⁵. El problema de una adecuada oferta de servicios a precios asequibles era político y podía resolverse tan sólo con una Administración dispuesta a defender el derecho de todos los ciudadanos de disponer de agua, electricidad y transportes a precios competitivos.

En una conferencia que tuvo lugar en Roma el 2 de noviembre de 1907, Giovanni Montemartini expuso el programa económico del Blocco Democratico para las elecciones administrativas que se estaban preparando. El futuro concejal señalaba en primer lugar el intenso crecimiento demográfico de la ciudad. Según el censo de 1881, la población romana era de 273.893 habitantes. En 1901 había alcanzado 422.319 habitantes y en 1906 era de 531.000⁴⁶. Este rápido crecimiento era debido a la incesante inmigración, que determinaba el 80% del total⁴⁷. Roma no había experimentado una ampliación significativa de su estructura productiva y su rápido desarrollo demográfico daba lugar a una considerable subida del coste de la vida y a una grave escasez de viviendas⁴⁸ con inevitable incremento del precio de los alquileres y de los servicios fundamentales. “Nacía una gran cuestión de consumo”⁴⁹, puesto que las posiciones monopolísticas de la industria privada determinaban un incesante incremento de precios, favoreciendo la explotación de los ciudadanos más humildes por medio de la demanda de bienes de primera necesidad. Para contrastar esta tendencia era indispensable influir en la composición de la oferta de servicios. Ello constituía el punto fundamental del programa del Blocco Democratico, que “representaba los intereses puros de los consumidores”⁵⁰. Montemartini proponía, por lo tanto, la creación de sociedades municipales en sectores estratégicos, como transporte y distribución de gas, electricidad y agua potable. Proponía asimismo la formación de cooperativas para la construcción de viviendas destinadas a empleados y obreros, con el objetivo de favorecer la reducción de los precios de los alquileres, proporcionando una condición de vida digna a las clases más humildes. El programa era muy ambicioso y se proponía grandes objetivos sociales. Sin embargo, Montemartini, como concejal de los servicios tecnológicos, pudo realizarlo tan sólo en una pequeña parte.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 362.

⁴⁶ La cifra de 1906 corresponde a la población presente y resulta algo mayor que la población residente indicada en el censo de 1911.

⁴⁷ Montemartini (1907b), p. 1.137.

⁴⁸ Según un análisis de los datos del censo de 1911, elaborado por el Servicio de Estadística del Ayuntamiento de Roma, entre 1881 y 1901 el número de viviendas aumentó un 54% y, entre 1881 y 1911, un 61%. La población, en cambio, aumentó un 59% entre 1881 y 1901 y un 88% entre 1881 y 1911. Comune di Roma, Servizio di Statistica: *Il Censimento 10-11 giugno 1911 nel Comune di Roma e confronti con i risultati dei censimenti precedenti*, Roma, 1915, pp. 43-44.

⁴⁹ Montemartini (1907b), p. 1.139.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 1.140.

6. Montemartini, concejal de servicios tecnológicos

El programa que Montemartini había elaborado en 1907 no fue fácil de llevar a cabo. La primera dificultad estaba determinada por la ley sobre las municipalizaciones promulgada en marzo de 1903⁵¹, cuando el fenómeno había ya asumido una gran importancia sobre todo en las ciudades del norte y del centro⁵².

El ideal de transformar los municipios de las grandes ciudades en administraciones “dinámicas”, capaces de contribuir a la modernización de su estructura productiva y de ampliar la oferta de servicios, tuvo que hacer frente a la ambigüedad de Giovanni Giolitti. El destacado político se convirtió en el promotor de una ley sobre la municipalización de servicios públicos, pero permitió que el legislador introdujera un artículo que hacía particularmente difícil su aplicación, sobre todo en el caso de la producción y distribución de servicios que requerían grandes inversiones y que desde hacía algunos decenios habían sido dados en concesión a empresas importantes. Tal era el caso de la distribución de gas y electricidad y de los transportes en las mayores ciudades.

Durante la discusión de la ley, en noviembre de 1902, 84 empresas productoras de servicios presentaron un memorándum sobre el artículo 25 del proyecto ministerial que regulaba la materia de las expropiaciones⁵³. En dicho memorándum se afirmaba la oportunidad de que las administraciones locales no pudieran rescindir los contratos con las sociedades concesionarias si no había transcurrido al menos la mitad del periodo de la concesión. Se proponía que la tasación de las instalaciones se hiciera no sólo en función de su valor de mercado, sino también en función de su valor industrial, es decir, del rendimiento que podía producir. Se pedía además una indemnización por los beneficios no obtenidos, calculada sobre la media de los últimos cinco años, excluyendo los que habían obtenido rendimientos más bajos. Las exigencias de las sociedades fueron respetadas por la ley y recogidas en el artículo 24 de la norma promulgada. Estas medidas, de hecho, impedían a los ayuntamientos expropiar las grandes instalaciones. Montemartini criticó abiertamente el artículo 24, puesto que constituía la mejor defensa de las sociedades que distribuían servicios y permitía “el obstruccionismo sistemático por parte de las empresas”⁵⁴.

Por otra parte, la entidad del capital industrial de las empresas de transporte y distribución de agua, gas y electricidad hacía particularmente difícil cualquier intento de municipalización, pero las elecciones de 1907 transformaron profundamente el Gobierno de la ciudad. Nathan y Montemartini estaban plenamente decididos a utilizar las posibilidades ofrecidas por la ley de 1903. Una vez entrada en funciones la Junta Nathan, Montemartini, nombrado concejal de servicios tecnológicos, empezó a activarse para

⁵¹ Ley 29 de marzo 1903, nº 103.

⁵² En Roma el fenómeno de las municipalizaciones había adquirido escasa importancia. En 1903 contaba con una sola empresa municipalizada, dedicada al transporte fúnebre, y no se había llevado a cabo ningún intento de construir empresas destinadas a los servicios indispensables en una gran ciudad.

⁵³ *Nuovo memoriale sulla legge di municipalizzazione, redatto dalla Commissione degli industriali esercenti pubblici servizi, novembre 1902*, Roma, 1902.

⁵⁴ Montemartini (1907b), p. 1.147.

llevar a cabo su amplio programa. En una ciudad que crecía rápidamente era urgente resolver el problema del transporte. El 13 de mayo de 1908 presentó una relación acerca del servicio de tranvías y autobuses en la capital⁵⁵. El recién nombrado concejal sostenía la oportunidad de realizar un plan general de viabilidad, evitando las medidas parciales que no permitían dotar a Roma de un eficiente servicio de transportes. En la introducción a la relación sobre el problema del transporte en la capital, Montemartini ilustraba claramente el proceso a través del cual la Società Romana di Tramvie ed Omnibus (SRTO) había alcanzado una condición de monopolio. Acumulando concesiones de líneas y rescatando concesiones adquiridas por otras sociedades, la SRTO tenía prácticamente la gestión de todo el transporte urbano.

En el decenio precedente se había ya debatido el abuso de posición monopolística de la SRTO. En marzo de 1898 se había presentado un nuevo plan de ordenación de las líneas urbanas. Ernesto Nathan formaba parte de la comisión que lo examinó, pero no pudo evitar que la reordenación del transporte llevada a cabo entre 1898 y 1904 reforzara la posición monopolística de aquella sociedad. Por otra parte, la gestión de la SRTO presentaba graves deficiencias que ya habían sido señaladas con anterioridad. La tensión creció en los años sucesivos. En 1905⁵⁶ la Oficina Tecnológica elaboró una relación muy crítica sobre la gestión de la SRTO. Para evitar las consecuencias del debate sobre dicha relación, la sociedad propuso a la Junta Municipal que le ofreciera la concesión de todas las líneas compensando al Ayuntamiento con una participación en los beneficios. Dicha propuesta no fue aceptada. En el mismo año se intentó una acción legal para conseguir que la sociedad respondiera a las obligaciones que había asumido, es decir, la construcción de nuevas líneas y la mejora de las estructuras. Sin embargo, ésta se limitó a proponer un nuevo acuerdo en el cual aceptaba algunas de las exigencias del Ayuntamiento, pretendiendo, una vez más, la concesión de nuevas líneas. El contencioso entre la sociedad y el municipio de Roma continuó sin ningún resultado.

En la citada relación de 1908 sobre las condiciones del transporte en Roma, Montemartini afirmaba además que las ganancias obtenidas por vehículo/kilómetro eran muy superiores a las obtenidas en otras ciudades. Pero a pesar de ello los vehículos eran sumamente incómodos y los recorridos se efectuaban con graves retrasos e irregularidades. Montemartini subrayaba asimismo la divergencia de intereses entre las sociedades concesionarias y los ciudadanos observando que “las sociedades privadas difícilmente llevan a cabo la gestión de líneas que producen pocos beneficios”. Señalaba a este respecto que “cuando las sociedades asumen estas líneas, las condiciones de concesión son ruinosas para la ciudadanía ... en cambio, las ventajas de las líneas que ya producen beneficios redundan exclusivamente a favor de la especulación privada”⁵⁷. El problema de la gestión incorrecta del transporte por parte de la SRTO no era tan sólo una cuestión jurídica entre la sociedad y el Ayuntamiento, sino que presentaba importantes

⁵⁵ Atti del Consiglio Comunale di Roma, 1908, parte II, *Proposta per la costruzione e l'esercizio di nuove linee tranviarie da parte del comune*, p. 200.

⁵⁶ En este año fue creada la Concejalía de Servicios Tecnológicos.

⁵⁷ *Proposta per la costruzione e l'esercizio di nuove linee tranviarie da parte del comune*, op. cit., p. 200.

aspectos sociales y económicos. La SRTO no garantizaba el respeto de los objetivos que una red de transportes tenía que satisfacer. Su actividad estaba orientada a la maximización de los beneficios de gestión y, puesto que controlaba prácticamente todo el sistema de transportes, a la explotación de su posición de monopolio. La ciudad necesitaba un servicio de transportes económico que comunicara los nuevos barrios populares previstos en el plan urbanístico y garantizara un servicio uniforme en todas las zonas. Debía afirmarse una visión unitaria del sistema de transportes porque “en Roma (...) se habían desarrollado en primer lugar las líneas que podían ofrecer beneficios más elevados ... sin coordinación ni preocupación por el futuro (...) por motivos de carácter financiero y no por objetivos sociales”⁵⁸. Para resolver estos problemas era necesario pasar a un sistema único de gestión. Ello podía realizarse aplicando dos procedimientos: concentrando todo el servicio de transportes en la SRTO o municipalizando toda la red de transportes y procediendo a la construcción y gestión de las nuevas líneas por parte del Ayuntamiento.

La ley sobre las municipalizaciones impedía constituir una empresa pública que asumiera la gestión de toda la red de transportes de la capital puesto que, de acuerdo con el artículo 24, el coste de la expropiación habría sido insostenible. El municipio habría debido pagar una suma equivalente al valor de los beneficios obtenidos por la sociedad durante todos los años que quedaban para finalizar el período de la concesión. Montemartini proponía aplicar las ideas que había elaborado en los años precedentes, es decir, poner a disposición del municipio “un arma para competir con el sistema monopolístico de las concesiones”⁵⁹.

La actividad del Ayuntamiento tenía que orientarse hacia la construcción y gestión de nuevas líneas en función de las exigencias de los barrios periféricos. Se propuso, por lo tanto, la creación de una sociedad municipalizada para llevar a cabo un programa de ampliación del transporte urbano formado por tres nuevas líneas de tranvía. La primera estaba formada por tres recorridos de una longitud total de 11 kilómetros, para cuya construcción podía contarse con un préstamo de la Cassa Depositi e Prestiti y con los recursos previstos en la ley sobre Roma de 1907. No había ninguna dificultad para la realización del proyecto y éste podía ser sometido a la aprobación de la junta y del consejo.

La comisión que examinó dicho proyecto dio una opinión favorable, motivada por el rápido crecimiento de la ciudad y la intensificación del tráfico. En 1902 el número de pasajeros había sido de 23 millones y en 1907 alcanzó los 44 millones, a pesar de las ineficiencias y del coste elevado del servicio. La ciudad absorbía áreas periféricas que hasta aquel momento habían estado totalmente privadas de medios de transporte. El proyecto, por lo tanto, “hacía más fácil el desarrollo de las construcciones en las zonas más lejanas, contribuía a reducir la excesiva aglomeración de habitantes en el centro de la ciudad y a equilibrar el precio de las viviendas”⁶⁰.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 195.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 197.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 253.

La propuesta fue aprobada prácticamente por unanimidad en las reuniones del Consejo Municipal del 20 y 25 de mayo de 1908. Sucesivamente fue examinada y aprobada por la Commissione reale per il credito comunale e provinciale e per la municipalizzazione dei pubblici servizi⁶¹, que era una comisión técnica encargada de examinar los proyectos de municipalización. Un referéndum popular que tuvo lugar el 20 de septiembre de 1909 ratificó la decisión y en breve tiempo, tras haber constituido los órganos administrativos y contratado el personal, la empresa empezó a funcionar. La explotación de las líneas se inició el 22 de marzo de 1911 con la línea III, el 26 de abril se abrió la línea II y el 17 de agosto funcionaba toda la red.

Los resultados económicos de la empresa municipalizada permitían un cierto optimismo. Presentaba buenos rendimientos y los beneficios obtenidos eran superiores a la participación ofrecida por la SRTO. Estos recursos contribuían a mejorar el presupuesto del Ayuntamiento y a reducir su déficit. Se había inaugurado una nueva línea de conducta en los servicios públicos, la SRTO había dejado de tener el monopolio y tenía que aplicar precios competitivos. Las municipalizaciones podían ser útiles a los ciudadanos y al presupuesto municipal. En la relación sobre la gestión de la Azienda delle Tramvie Municipali di Roma se subrayaba el significado social y político de las municipalizaciones. Se ponía de relieve que “la empresa autónoma de tranvías representa un primer paso hacia la nueva orientación que quiere atribuirse a la economía de los servicios públicos de Roma, en coherencia con el compromiso asumido con el cuerpo electoral desde 1907, cuando afirmamos que las municipalizaciones constituían uno de los postulados de la democracia”⁶².

Montemartini afrontó asimismo el problema de la producción y distribución de energía eléctrica, sobre el cual la Administración precedente ya había tomado alguna iniciativa. En 1907 el Consejo Municipal había deliberado y aprobado un proyecto para la construcción de una central de producción eléctrica a vapor, la solicitud de un préstamo a la Cassa Depositi e Prestiti y la adquisición del terreno necesario. La ley del mismo año introdujo algunas novedades que hicieron necesario modificar el proyecto. En el artículo 2 se concedía al Ayuntamiento de Roma, gratuitamente y a perpetuidad, la facultad de derivar agua de los ríos Aniene y Nera por un total de 25.000 C.V. de fuerza motriz para alimentar servicios públicos y privados. Ello permitía la producción de energía hidroeléctrica por parte de una empresa municipalizada.

La producción y distribución de gas y electricidad en la capital de Italia estaba en manos de la Sociedad Anglo-romana (SAR), creada en 1852 para la distribución de gas. Dos años más tarde dicha sociedad asumió el servicio de iluminación pública. Gracias a su capacidad tecnológica y financiera, la sociedad pudo controlar fácilmente el mercado de producción y distribución de energía eléctrica y en este ámbito conquistó una posición monopolística. Cuando Roma se convirtió en la capital del Reino de Italia la demanda de gas y electricidad se incrementó considerablemente. El consumo de gas pasó de 15 millones de metros cúbicos en 1892 a 22 millones en 1908⁶³ y la energía eléctrica

⁶¹ Atti del Consiglio Comunale di Roma, 1909, II quadrimestre, parte I.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ Battilossi (1997), p. 29.

distribuida en Roma pasó de 16,8 millones de kw en 1905 a 48,6 millones en 1912⁶⁴. La SAR experimentó un importante crecimiento y explotando eficazmente sus relaciones con los ambientes políticos del Campidoglio reforzó su posición en el mercado romano⁶⁵. El importante papel que la sociedad desempeñaba en la economía de la ciudad hizo posible que en 1889 obtuviera la concesión exclusiva para la distribución de gas y de electricidad, tanto a clientes privados como públicos. Su posición monopolística parecía intocable.

El 18 de mayo de 1908 Montemartini propuso la creación de una central municipal para la producción de energía hidroeléctrica. El asesor de los servicios tecnológicos afirmaba que los precios aplicados por la SAR eran muy elevados, “mientras el precio del gas en otros centros urbanos es de 12 céntimos al metro cúbico, los consumidores nos vemos obligados a pagar 21 céntimos y el Ayuntamiento 17 céntimos”. Con respecto a la electricidad destacaba que “los estudios llevados a cabo por la Oficina Tecnológica municipal sostienen que puede proporcionarse luz eléctrica a 15 céntimos el kw, mientras que el precio aplicado por la Sociedad Anglo-romana es de 70 céntimos”. Los elevados precios limitaban la difusión del uso de la electricidad y gran parte de la ciudadanía tenía que utilizar formas de energía menos eficaces. Todo ello llevaba a la conclusión de que “estas exageraciones no pueden durar y nos conducen hacia la municipalización”⁶⁶. Los motivos que justificaban la propuesta eran, como en el caso de los transportes, las ventajas para la ciudadanía y los beneficios para el presupuesto municipal, es decir, “1) evitar al Ayuntamiento un importante aumento del gasto; 2) impedir que consumos de primera necesidad alcancen precios exorbitantes, permitiendo una expansión democrática de la base de consumidores; 3) crear una significativa fuente de ingresos que refuerce el sistema poco elástico de nuestro presupuesto”⁶⁷.

La Oficina Tecnológica proponía la producción de electricidad por medio de energía hidráulica y de energía a vapor. Esta solución técnica ofrecía ventajas considerables, puesto que “en el programa de la Administración precedente estaba previsto iluminar una pequeña parte de la ciudad con luz eléctrica; con el proyecto actual se puede iluminar más de la mitad de las calles y plazas de la ciudad y con doble intensidad de iluminación”⁶⁸. La mayor dificultad que presentaba la realización del proyecto era la oposición de la SAR, que contaba con importantes apoyos políticos y financieros⁶⁹. Con arreglo al artículo 19 del contrato de 1889, el Ayuntamiento tenía la plena facultad de proporcionar iluminación pública y privada⁷⁰, incluso sustituyendo a la SAR, sin pagar ningún tipo de indemnización. Sin embargo, esta norma era de difícil aplicación y las tensiones entre el

⁶⁴ *Ibidem*, p. 33.

⁶⁵ En el decenio 1871-1881 la Sociedad repartió dividendos equivalentes a un quinto del capital.

⁶⁶ Montemartini (1907B), p. 1.147.

⁶⁷ Atti del Consiglio Comunale di Roma, 1908, PARTE II, Sessione ordinaria primaverile, Verbale della seduta pubblica del 18 maggio 1908, p. 363.

⁶⁸ *Ibidem*, pp. 368-369.

⁶⁹ La SAR tenía el apoyo de la banca mixta de Milán, es decir de la Banca Commerciale y del Credito Italiano, que en aquel momento financiaban las iniciativas industriales más importantes.

⁷⁰ La norma era concreta y detallada: “... queda reservado al Ayuntamiento el derecho de ejercer, por su cuenta y con todos los medios que considere oportunos, la iluminación para uso público y para uso privado en

Ayuntamiento y la sociedad duraban ya varios años. En 1898 Ernesto Nathan había sostenido la necesidad de controlar su política de precios⁷¹ y en 1902 propuso un proyecto para la municipalización del servicio de iluminación de las zonas periféricas, que no fue aprobado⁷². Las tensiones se intensificaron en 1907 cuando la SAR propuso un nuevo acuerdo que la Administración consideró inaceptable.

En 1908 Montemartini puso en marcha la creación de una empresa municipalizada para la producción de electricidad. También en este caso era oportuno excluir las dos soluciones extremas, es decir, la concentración de las concesiones en una sola sociedad o la adquisición por parte del Ayuntamiento de todas las instalaciones de la SAR para constituir una única gran empresa municipal. Para rescatar la SAR, que tenía un capital de 15 millones, que había distribuido el 15% de dividendos y que disponía de una concesión hasta el 30 de junio de 1928, habría sido necesario un capital enorme, al cual tenían que añadirse los recursos necesarios para efectuar nuevas inversiones. La mejor solución consistía en modificar las condiciones de la oferta, de forma que la SAR perdiera el monopolio. Una mayor competencia ofrecía ventajas tanto para el Ayuntamiento como para la ciudadanía, puesto que el primero podría obtener beneficios seguros de la producción de un bien, cuya demanda aumentaba continuamente y los ciudadanos podrían beneficiarse de una reducción de los precios.

En 1909 fue llevado a cabo el referéndum sobre la creación de la empresa municipalizada que obtuvo un resultado sumamente positivo. En el mismo año se constituyó la Azienda Elettrica Municipale (AEM). Ésta inauguró su actividad en 1912, cuando entró en funcionamiento la central termoeléctrica municipal. La central hidroeléctrica de Castelmadama, proyectada para producir una energía de 25.000 C.V. por medio de la derivación de agua del río Aniene, entró en funcionamiento en 1916. Sin embargo, el objetivo de controlar la política de precios de la Sociedad Anglo-romana resultó difícil de alcanzar, puesto que la sociedad municipal no podía garantizar una producción de energía que la pusiera en condiciones de competir con la concesionaria. Hasta que no entró en pleno funcionamiento la central hidroeléctrica, el Ayuntamiento no pudo prescindir de la energía producida y distribuida por la SAR, tanto para el servicio de iluminación pública y privada como para la tracción de los vehículos de la empresa de transportes municipal, creada en 1911. La empresa pública tenía que competir con una sociedad que había ocupado amplios espacios de mercado y había estipulado convenciones con otras sociedades. Por otra parte, gracias a su consistente capacidad financiera, había llevado a cabo inversiones que le permitían garantizar una producción de energía suficiente para satisfacer toda la demanda de electricidad de la ciudad.

Montemartini había comprendido claramente la estrecha relación existente entre el desarrollo de la oferta de electricidad por parte de la sociedad municipalizada y el gobierno y control del crecimiento urbanístico de la ciudad de Roma. En 1910 propuso

las calles y plazas en que la Sociedad no haya instalado la iluminación pública, sin que por ello la Sociedad pueda pretender compensación o indemnización alguna". Contrato del 11 de julio de 1898 entre el Ayuntamiento de Roma y la Sociedad Anglo-romana para la iluminación a gas y electricidad, Tip. Bencini, Roma, 1898.

⁷¹ Verbalí del Consiglio Comunale, seduta del 28 marzo 1898.

⁷² Verbalí del Consiglio Comunale, seduta del 12 marzo 1902.

que en las convenciones estipuladas entre el Ayuntamiento y los constructores de los nuevos barrios (a los que se les imponía la construcción de las calles y de las estructuras necesarias para la iluminación) se obligaran dichos constructores a utilizar la energía eléctrica municipal para garantizar una demanda a la AEM⁷³. La propuesta no fue aceptada por Nathan.

En 1911 se discutió de nuevo en el Consejo Municipal la convención con la SAR. Dicha discusión llevó a la estipulación de un acuerdo, firmado en 1912, que fue particularmente favorable a los intereses de dicha sociedad. Se le concedía la prórroga para la utilización exclusiva de sus conducciones de gas y electricidad hasta 1943 y la posibilidad de proporcionar la energía necesaria para los transportes municipales y la iluminación de las calles y de los servicios públicos hasta la inauguración de la central de Castelmadama⁷⁴. Los contratos privados realizados a partir de 1911 se habrían dividido entre la empresa privada y la empresa pública. Las tarifas de las dos empresas se uniformaban y se les aplicaba una ligera reducción.

Montemartini consideró el acuerdo excesivamente favorable a la SAR e intervino durante su discusión manifestando su contrariedad. Esto provocó un importante desacuerdo con Nathan, que llevó a su dimisión como responsable de los servicios tecnológicos en 1912. Desde entonces, continuó su actividad en defensa de las municipalizaciones como simple concejal. El 13 de abril de 1913, desde los bancos de la oposición, insistió en la necesidad de mantener una actitud más intransigente con la SAR, pero Nathan no aceptó su moción. La muerte le sorprendió tres meses después, a los 46 años, en el aula Giulio Cesare del Campidoglio durante una discusión sobre el transporte público.

A pesar de todas las limitaciones que condicionaron su actividad, Montemartini constituye un personaje extremadamente representativo del clima cultural de Italia en la Età Giolittiana y del debate sobre la modernización de las administraciones locales, que fue particularmente intenso en los años precedentes a la Primera Guerra Mundial. Su programa se inspiraba en la tradición del Gobierno municipal en Inglaterra y Estados Unidos, pero su experiencia pone en evidencia las dificultades que podía llevar consigo la afirmación de ideales sociales avanzados en un contexto dominado por intereses tradicionales y en el cual la pequeña y mediana burguesía, portavoz de la nueva visión de la Administración Pública, estaban del todo ausentes.

7. Conclusiones

La Junta Nathan cayó en el mes de diciembre del mismo año. Puede ser superfluo afirmar que el impuesto sobre las áreas edificables tuvo escasa aplicación. El 14 de febrero de 1910 se había discutido y aprobado su aplicación con una tarifa única del 3%, pero en 1912, con arreglo a los datos del presupuesto, la recaudación prevista por este tributo alcanzaba un total de un millón de liras, es decir el 2,83% del total de los ingresos ordinarios. Por otra parte, dicho impuesto podía aplicarse tan sólo cuando hubiera sido

⁷³ Battilossi (1997), p. 59.

⁷⁴ Alivernini (2001), p. 199.

totalmente definido el plan urbanístico y ello requería un cierto número de años. En realidad el Ayuntamiento no obtuvo los primeros frutos de este tributo hasta 1919 y fueron mucho más escasos de lo previsto. El presupuesto del Ayuntamiento de la ciudad continuó con los mismos problemas que presentaba desde 1871, y en 1911 la deuda había alcanzado la cifra de 235 millones de liras⁷⁵.

A pesar de su escasa incidencia, la tasa sobre las áreas edificables había encontrado la abierta oposición de los intereses relacionados con el sector inmobiliario, que suscitaron un conflicto que duró varios años. Dichos intereses, aliándose con las fuerzas conservadoras, determinaron el fin de la experiencia de gobierno del Blocco Democratico en la ciudad de Roma. A la víspera de la Primera Guerra Mundial, en la capital de Italia el poder económico seguía en manos de los sectores sociales y económicos que lo habían detentado siempre. El debate político y social de la Italia de principios de siglo no tuvo una influencia profunda en el contexto cultural y social de la capital del antiguo Estado pontificio. El optimismo de Montemartini sobre la posibilidad de imponer el interés de la mayoría en la vida municipal se había mostrado infundado. El Blocco Democratico no había salido vencedor de “la lucha de clases en la vida municipal” de Roma.

Las dificultades encontradas por Montemartini y la evolución de las empresas municipalizadas en el largo período ponen de manifiesto que nuestro personaje tenía una visión elevada, pero abstracta, de la intervención de la Administración Pública. Creía en la posibilidad de desarrollar un servicio público eficiente, basado en una gestión transparente y sostenible, pero el entusiasmo por sus ideales alimentó un exceso de optimismo. Como se ha puesto en evidencia a lo largo del siglo XX, algunas de las críticas al proceso de municipalización eran fundadas. La excesiva politización de estas empresas ha originado para la ciudadanía los mismos problemas de las empresas monopolísticas: precios elevados y servicio deficiente.

⁷⁵ Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, *Statistica dei debiti comunali per mutui al 31/12/1911*, Roma, 1912.

Bibliografia

- ALIVERNINI, Rosanna (2001): *Luce ed energia a Roma, La Società Anglo Romana (1852-1924)*, tesis doctoral, Università degli Studi di Bari, Bari.
- AUGELLO, Massimo; GUIDI, Marco E.L.; MACCABELLI, Terenzio; MICHELINI, Luca (coordinadores) (2002): *La scienza economica in Parlamento, 1861-1922. Una storia dell'economia politica dell'Italia liberale*, Franco Angeli, Milano.
- AA.VV. (1986): *La cultura delle riforme in Italia fra Otto e Novecento: I Montemartini*, La Pietra, Pavia.
- BARBALACE, Giuseppe (1994): *Riforme e governo municipale a Roma nell'età giolittiana*, Liguori, Napoli.
- BARTOCCINI, Fiorella (1985): *Roma nell'ottocento: il tramonto della città santa*, Il Mulino, Bologna.
- BARUCCI, Pietro (1980): "La diffusione del marginalismo 1870-1890", en FINOIA, Massimo (coordinador), *Il pensiero economico italiano 1850-1870*, Cappelli, Bologna, pp. 67-91.
- BATTILOSSI, Stefano (1997): *Acea di Roma (1909-1996): Energia e acqua per la capitale*, Franco Angeli, Milano.
- BEDESCHI, Lorenzo (1973): *Socialisti e cattolici nei comuni dall'Unità al fascismo. Lega per le autonomie e i poteri locali*, Roma.
- BERSELLI, Aldo; DELLA PERUTA, Franco; VARNI, Angelo (coordinadores) (1987): *La municipalizzazione in area padana. Storia ed esperienze a confronto*, Franco Angeli, Milano.
- BIGATTI, Giorgio (2000): *La città operosa, Milano nell'ottocento*, Franco Angeli, Milano.
- BOCCI, M. (1999): *Banche e edilizia a Roma tra Otto e Novecento*, "Roma moderna e contemporanea", a. VII, n. 1-2, gennaio-agosto, pp. 125-146.
- BORSI, Umberto (1910): *Municipalizzazione e socialismo municipale nel socialismo italiano*, Bocca, Torino.
- BRUNI, Domenico Maria (2010): *Municipalismo democratico in età giolittiana. L'esperienza della giunta Nathan*, Rubettino, Roma.
- CARACCILOLO, Alberto (1956): *Roma capitale. Dal Risorgimento alla crisi dello Stato liberale*, Editori Riuniti, Roma.
- CARACCILOLO, Alberto (1954): "Continuità della struttura economica di Roma. Parte I, 1830-1879", en *Nuova Rivista Storica*, a. XXVIII, enero-junio 1954, pp. 181-206; "Parte II, dopo il 1870", en *Nuova Rivista Storica*, a. XXVIII, julio-septiembre 1954, pp. 326-347.

- CARDINI, Antonio (2001): "Marginalismo, liberismo e socialismo: Giovanni Montemartini", en GUIDI Marco y MICHELINI, Luca, *Marginalismo e socialismo nell'Italia liberale 1870-1925*, Feltrinelli, Milano.
- DE NICOLÓ, Marco (1986): *L'amministrazione comunale di Roma. Legislazione, fonti archivistiche e documentarie, storiografia*, Il Mulino, Bologna.
- DI CERBO, Adelaide (1973): "Aspetti e problemi dell'attività edilizia nel primo decennio di Roma Capitale", en *Studi romani*, a. XXI, pp. 209-210.
- EINAUDI, Luigi (1965): "Comuni municipalizzati e comuni insolventi", en *Cronache economiche di un trentennio (1893-1925)*, V. II, 1903-1909, Einaudi, Torino, pp. 634-637.
- FAZIOLI, Roberto (2013): *Economia delle public utilities. L'evoluzione dell'intervento pubblico di regolazione, liberalizzazione e privatizzazione*, Libreria universitaria.it, Padova.
- FERRARIS, Maggiorino (1907a): "Il rincaro delle pigioni. Lo Stato e le case degli impiegati", en *Nuova Antologia*, a. XLII, fasc. 843, 1 febbraio, pp. 525-533.
- FERRARIS, Maggiorino (1907b): "Roma al mare", en *Nuova Antologia*, a. XLII, fasc. 860, 16 ottobre, pp. 534-559.
- FERRARIS, Maggiorino (1908a): "Il rincaro delle pigioni a Roma", en *Nuova Antologia*, a. XLIII, fasc. 133, 16 gennaio, pp. 311-335.
- FERRARIS, Maggiorino (1908b): "Il rincaro delle pigioni e Roma moderna in Piazza d'Armi", en *Nuova Antologia*, a. XLIII, fasc. 138, 1 dicembre, pp. 467-468.
- FERRAROTTI, Franco (1979): *Roma da capitale a periferia*, Laterza, Bari.
- FRANCO, R. (1982): "Il dibattito sui servizi pubblici e le municipalizzazioni alla fine del XIX secolo", en *Storia urbana*, 1982, n° 20, pp. 77-93.
- GERARDI, Raffaele (1984): *Le autonomie locali nel liberalismo italiano*, Giuffrè, Milano.
- GIOLITTI, Giovanni (1953): *Discorsi Parlamentari*, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma.
- INSOLERA, Italo (1962): *Roma moderna. Un secolo di storia urbanistica*, Einaudi, Torino.
- ISTITUTO PER LA STORIA DEL RISORGIMENTO ITALIANO, COMITATO DI ROMA (1985): *Roma nell'Età Giolittiana, L'Amministrazione Nathan*, Edizioni dell'Ateneo, Roma.
- LUZZATTI, Luigi (1911): "Le case popolari in Italia nel momento attuale", en *Nuova Antologia*, a. XLVI (1911), fasc. 957, 1 dicembre, pp. 90-95.
- MACCHION, Aurelio (2006): *Studi di storia del pensiero economico italiano*, Franco Angeli, Milano.

- MICHELINI, Luca (1998): *Marginalismo e socialismo: Maffeo Pantaleoni 1882-1904*, Franco Angeli, Milano.
- MONTEMARTINI, Giovanni (1899): *Introduzione allo studio della distribuzione delle ricchezza*, Società editrice libraria, Milano.
- MONTEMARTINI, Giovanni (1902): *La municipalizzazione dei pubblici servizi*, Società Editrice Libreria, Milano.
- MONTEMARTINI, Giovanni (1907): “Il fenomeno migratorio e l’intervento dello Stato”, en *Giornale degli Economisti*, Serie seconda, V. XXXIV, pp. 68-76.
- MONTEMARTINI, Giovanni (1907b): “La politica municipale nei grandi centri urbani”, en *Giornale degli Economisti*, V. XXXV, pp. 1135-1161.
- MONTEMARTINI, Giovanni (1909): *Municipalización de los servicios públicos*, Imprenta de Bayer Hermanos y Comp., Barcelona.
- MONTEMARTINI, Giovanni (1914): *Un decennio di vita nei corpi consultivi della legislazione sociale italiana (1902-1912)*, Tipografia sociale, Cremona.
- NINA, Luigi (1905): “Le entrate del comune di Roma ed il suo naturale incremento”, en *Giornale degli Economisti*, Vol. XX, pp. 574-591.
- PAGNOTTA, Grazia (2012): *Storia del trasporto pubblico nella capitale (1900-1945)*, Donzelli, Roma.
- PANTALEONI, Maffeo (1910): *Scritti vari di economia, serie terza*, Libreria Castellani editrice, Roma.
- PETERSEN, Jens (1982): “Roma, capitale dell’Italia unita (1870-1914). Aspetti politici ed urbanistici”, en *Studi Romani*, a. XXX, pp. 488-491.
- PIACENTINI, Marcello (1952): *Le vicende edilizie di Roma dal 1870 ad oggi*, Palombi, Roma.
- PISCHEL, Giuliano (1965): *La municipalizzazione in Italia, ieri, oggi, domani*, Cispel, Roma.
- PISCHEL, Giuliano (1972): *L’azienda municipalizzata*, Cispel, Roma.
- SERONDE BABONAUX, Anne Marie (1983): *Roma dalla città alla metropoli*, Editori Riuniti, Roma.
- TOSCHI, Livio (1979): “L’istituto per le case popolari di Roma: 1903-1914”, en *Studi Romani*, a. XXVII, pp. 190-200.
- SAPELLI, Giulio (1984): “Il “governo municipale, l’esperienza prefascista del socialismo italiano”, en DEGLI INNOCENTI, Maurizio (a cura di): *Le sinistre e il governo locale in Europa dalla fine dell’800 alla seconda guerra mondiale*, Nistri-lischi, Pisa, pp. 51-116.

SAPELLI, Giulio (1986): *Comunità e mercato: socialisti, cattolici e governo municipale agli inizi del ventesimo secolo*, Il Mulino, Bologna.

VIDOTTO, Vittorio (2001): *Roma contemporanea*, Laterza, Roma-Bari.